

УДК 343.163+174.7

I.M. Бевзюк,
кандидат психологічних наук

ПСИХОЛОГІЧНІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПЕРЕВІРКИ ДОБРОЧЕСНОСТІ ПРОКУРОРА

У статті розглянуто поняття таємної перевірки доброчесності прокурорів як організаційно-правового засобу вивчення та аналізування рівня антикорупційної несприйнятливості й стійкості (резистентності), поняття доброчесності як психологічно-правової установки особистості на недопущення (безумовну й абсолютну відмову від певних дій) поведінки, яка ганьбить звання прокурора або може зашкодити авторитету прокуратури, юридично-психологічні та організаційно-правові аспекти перевірки доброчесності прокурорів, внесено науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення законодавчого регулювання процедури проведення такої перевірки.

Ключові слова: юридична психологія, прокурор, прокурорська діяльність, професіограма, доброчесність, таємна перевірка.

В статье рассмотрено понятие тайной проверки добропорядочности прокуроров как организационно-правового средства изучения и анализа уровня антикоррупционной невосприимчивости и устойчивости (резистентности), понятие добродетели как психологически-правовой установки личности на недопущение (безусловном и абсолютном отказе от определенных действий) поведения, которое позорит звание прокурора или может навредить авторитету прокуратуры, юридически-психологические и организационно-правовые аспекты проверки добропорядочности прокуроров, внесены научно обоснованные предложения по совершенствованию законодательного регулирования процедуры проведения такой проверки.

Ключевые слова: юридическая психология, прокурор, прокурорская деятельность, профессиограмма, добродетель, тайная проверка.

Paper deals with the concept of a secret test of an integrity of prosecutors as legal means of investigation and analysis of the level of anti-corruption immunity and resistance (resistance), the concept of virtue as psychological and legal personality prevention (unconditional and absolute waiver of certain actions) that disgraces the name of the Prosecutor or may harm the credibility of the Prosecutor's office, legal psychological and legal aspects of checks of integrity of prosecutors made research-based proposals on the improvement of legislative regulation of the procedure for such verification.

Keywords: legal psychology, prosecutor, prosecutor's activities, integrity, secret test.

Закон України “Про прокуратуру” одним із правових засобів контролю за поведінкою працівників органів прокуратури з питань моралі, чесності, непідкупності, відповідності рівня життя отриманим доходам, дотримання присяги і правил прокурорської етики визначає таємну перевірку доброчесності прокурора. Таку перевірку щодо прокурорів Генеральної прокуратури, регіональних та місцевих прокуратур проводять підрозділи внутрішньої безпеки в порядку, затвердженому Генеральним прокурором, яким визначаються підстави та процедура її здійснення.

Запровадження вказаної перевірки є новелою правового регулювання не лише прокурорської діяльності, а й взагалі публічної служби в Україні. На практичному рівні у 2016 році проведено перевірки доброчесності щодо 65 прокурорів (із майже 15 тисяч працівників органів прокуратури). За наслідками службових розслідувань, призначених під час таємної перевірки доброчесності прокурорів, у діях лише трьох працівників встановлено ознаки дисциплінарних проступків. Їх притягнуто до дисциплінарної відповідальності, а щодо одного працівника застосовано заходи матеріального впливу. Отже, існує низка проблем, зумовлених відсутністю практичного досвіду здійснення таких перевірок, виміру психологічних параметрів їх проведення, ефективності застосованих під час перевірок правових процедур, методів і заходів тощо.

Аналіз літературних джерел демонструє широту поглядів на доброчесність як міждисциплінарну категорію філософії, педагогіки, психології, етики, політології тощо, за якими ця категорія визначається як система моральних цінностей особистості (Лао-Цзи, Конфуцій, Сократ, Платон, Я. Коменський, Д. Локк, А. Маслоу, К. Роджерс, В. Франкл, Е. Фромм), як висока моральна чистота (Г. Ващенко, О. Духнович, В. Зеньковський, І. Огієнко, П. Юркевич), як морально-етична складова поведінки (В. Андрущенко, І. Бех, В. Громовий, Д. Дзвінчук). І хоча питання професійної етики та поведінки працівників органів прокуратури розглядалися у наукових працях Д. Бакаєва, І. Билиці, Ю. Грошевого, В. Долежана, В. Зеленецького, П. Каркача, І. Козьякова, М. Косюти, І. Марочкіна, О. Михайленка, М. Мичка, С. Подкопаєва, Ю. Полянського, Є. Поповича, С. Прилуцького, М. Руденка, В. Сухоноса, О. Толочка, М. Якимчука та інших учених, психологічні та правові проблеми організації та проведення таємної перевірки доброчесності прокурорів ще не потрапляли до поля зору дослідників.

Мета цієї статті полягає у визначенні психологічних та організаційно-правових аспектів перевірки доброчесності прокурорів, розробці науково-обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання процедури проведення такої перевірки.

За основу візьмемо тезу про те, що специфіка професійної діяльності прокурора висуває підвищені вимоги до психологічних якостей його особистості, рис характеру, які пов'язані із професійною компетентністю, соціальною зрілістю, відповідальністю, організаторськими, комунікативними, моральними та емоційно-вольовими якостями, інтелектуальними здібностями тощо.

У розробленій нами на теоретико-концептуальному рівні психограммі професійно успішного прокурора виділяється п'ять блоків якостей – факторів прокурорської професійної придатності: 1) високий рівень соціалізації особистості; 2) розвинені пізнавальні здібності; 3) висока емоційно-вольова стабільність; 4) розвинені комунікативні здібності; 5) виражені організаторські вміння. До базових якостей, що формують зазначені фактори, належать: високий рівень правосвідомості; моральність, чесність, совісність; принциповість; вимогливість; обов'язковість, сумлінність, дисциплінованість. У своїй сукупності перераховані риси, що об'єднані в свідомості й поведінці прокурора, утворюють інтегральну психологічну якість – антикорупційну резистентність прокурора, детальна характеристика якої нами надана в роботі [2, 111–120].

Важливим є визначення соціально-професійних компонентів поведінки прокурора, до яких належить: сформованість його морально-етичної і правової стійкості; орієнтованість на прийняття, рефлексію і відтворення етичних і правових цінностей, які актуалізують антикорупційну резистентність; а також моральна готовність декларування майна, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру, забезпечення прозорості доходів і витрат.

Таким чином антикорупційна резистентність реалізується в мотивації прокурорів, їхніх моральних якостях, провідних цінностях і проявляється в ситуаціях дії корупціогенних чинників прокурорської діяльності та особистому житті працівників органів прокуратури.

Законом України “Про прокуратуру” закріплені положення щодо таємної перевірки прокурора на доброчесність [1]. Зокрема, згідно з частиною 5 статті 19 цього закону прокурор зобов’язаний щорічно проходити таємну перевірку доброчесності. Таємну перевірку доброчесності прокурорів Генеральної прокуратури, регіональних та місцевих прокуратур проводять підрозділи внутрішньої безпеки в порядку, затвердженому Генеральним прокурором, яким визначають підстави, процедуру проведення таємної перевірки доброчесності прокурорів [3].

У контексті нашого дослідження доброчесність прокурора може розглядатися як психологічно-правова установка (аттитюд) особистості на недопущення (безумовну й абсолютну відмову від певних дій) поведінки, яка ганьбить звання прокурора або може зашкодити авторитету прокуратури, в тому числі з питань моралі, чесності, непідкупності, відповідності рівня життя прокурора його статусу, дотримання присяги і правил прокурорської етики.

З метою з’ясування суті перевірки доброчесності прокурора варто поетапно розглянути її основні процедурні моменти.

Перш за все, нормативно-правовою підставою для проведення таємної перевірки доброчесності прокурорів Генеральної прокуратури, регіональних та місцевих прокуратур, слідчих прокуратури вважаються вимоги частини п’ятої статті 19 Закону України “Про прокуратуру”. З огляду на те, що в наведеній нормі закону закріплено обов’язок кожного прокурора щорічно проходити таку перевірку, можна говорити про нормативне виділення етапу проведення інформування прокурора про цей обов’язок. Під час призначення на посаду прокурора кожна особа повідомляється про проведення щодо неї таємної перевірки доброчесності. Обов’язок здійснення такого повідомлення покладається на керівника органу прокуратури відповідного рівня, а щодо керівника прокуратури – на керівника органу прокуратури вищого рівня (пункти 4, 5 розділу I) [3].

Надалі з метою виконання обов’язку, покладеного частиною п’ятою статті 19 Закону України “Про прокуратуру”, кожен прокурор мусить щороку до 1 лютого подавати до підрозділу внутрішньої безпеки власноруч заповнену анкету доброчесності прокурора за формою, затвердженою наказом Генеральної прокуратури України від 16 червня 2016 № 205 [4]. Ця анкета складається з відомостей про родинні зв’язки та переліку тверджень, правдивість яких прокурор повинен задекларувати шляхом їх підтвердження або заперечення.

Тут важливо підкреслити психологічні особливості вказаного процедурного моменту проходження прокурором перевірки на доброчесність.

По-перше, у визначений в нормативно-правовому акті Генеральної прокуратури України спосіб (шляхом заповнення анкети) прокурор демонструє й матеріалізує у письмовій формі відображену в його свідомості установку (аттитюд) щодо негативних форм поведінки, несумісної зі статусом прокурора та правилами прокурорської етики. Наприклад, прокурор має підтвердити, що за час перебування на певній посаді він не здійснював дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об’єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратури.

По-друге, якщо прокурор не підтверджує визначені в анкеті твердження, це свідчить про невиконання ним обов’язку щорічно проходити перевірку

доброчесності та є підставою для притягнення його до відповідальності відповідно до законів.

По-третє, враховуючи попередню обставину, під час заповнення анкети доброчесності твердження прокурора мають бути правдивими. Саме цим демонструється важлива професійна риса характеру та ознака особистості прокурора – чесність (адже слово доброчесність утворюється зі слів “добро” і “чесність”). Не вдаючись у лексикологічні нюанси поняття “доброчесність” (вони можуть стати темою окремого дослідження), скажемо лише про більшу контекстну точність терміна “чесність”, адже він є відповідником до англійського терміна “integrity” (standards of integrity and conduct, test integrity). Пункт 3 Рекомендації № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців (прийнята Комітетом міністрів на 106 сесії 11 травня 2000 року) [5]. Тут з точки зору наукового знання постає питання, що розуміти під чесністю. Феномен чесності, перш за все, розглядається і описується в етиці як позитивна моральна якість, якою охоплюються поняття вірності правді, моральним принципам [6, 412]. Чесність відображає одну з найважливіших вимог моральності та рефлексує: правдивість (говорити істину, не приховувати від інших людей і самого себе дійсний стан справ); принциповість (вірність певній ідеї в переконаннях і проведенні цієї ідеї в поведінці); вірність прийнятим зобов’язанням; суб’єктивну переконаність у правоті проведеної справи; щирість перед іншими і перед самим собою щодо тих мотивів, якими людина керується; визнання і дотримання прав інших людей на те, що їм законно належить [7]. Під час психологічного оцінювання рис характеру особистості чесність нерідко корелюється з правдивістю, зіставляється з протилежними чесності поняттями, такими як брехливість, обман, розглядається, як важлива моральна якість тощо. У літературі з психології чесність може описуватися або як ситуативний прояв особистості, або як особистісна риса [8]. Цікавим є підхід до чесності як до системи особистісних рис, які вбирають такі якості, як правдивість (важливість правди та істини), відкритість і щирість, конгруентність (узгодженість, згода з самим собою), відповідальність і довіру до себе й оточуючих. Чесність як міжособистісний феномен забезпечує відкритість і довіру в спілкуванні та взаємодії між людьми, а чесність як внутрішньоособистісний феномен створює основу стійкого та позитивного ставлення до себе [9, 136]. Не ставлячи за мету приєднання до дискусії щодо цього етико-психологічного явища, в цілях нашого дослідження скористаємося поглядами на чесність Б.С. Братуся, котрим цей феномен розглядається як цілісне смислове утворення. На його думку, це не правило або звід правил, не конкретний мотив або сукупність мотивів. Це – визначений загальний принцип співвіднесення мотивів, цілей і засобів життя, в тому чи іншому вигляді реалізований у кожній новій конкретній ситуації [10, 97].

По-четверте, спираючись на розглянуте вище поняття чесності прокурора, рефлексія якого у нашому випадку полягає в правдивості його тверджень, внесених ним до анкети доброчесності, можна говорити про виконання морального обов’язку прокурора утриматися від внесення до цього документу неправдивих і недостовірних даних. Як відомо, існують дві основні форми брехні: 1) спотворення та 2) умовчання [11; 12]. З огляду на це приводом для проведення таємної перевірки доброчесності прокурора є лише інформація, яка свідчить про недостовірність (1) або неповноту (2) одного чи декількох тверджень, зазначених ним в анкеті доброчесності (пункт 8 частини II) [3].

Нарешті, важливою характерною рисою цього виду перевірки є презумпція доброчесності прокурора. Тобто за відсутності доказів зворотного, зібраних під

час службового розслідування, представлені прокурором в декларації доброчесності відомості вважаються достовірними. Також у випадку, якщо протягом шести місяців після розміщення інформації про прокурора в підрозділ внутрішньої безпеки Генеральної прокуратури не надійшла інформація про недостовірність (в тому числі неповноту) тверджень, зроблених прокурором в анкеті доброчесності, такі твердження прокурора визнаються достовірними. Сам же прокурор вважається таким, що пройшов таємну перевірку доброчесності (тобто виконав обов'язок, закріплений у частині п'ятій статті 19 Закону України “Про прокуратуру”) [1].

Згідно з процедурою перевірки надалі представлені прокурорами анкети підлягають обліку в Реєстрі таємних перевірок доброчесності, відповідальним за ведення якого призначено підрозділ внутрішньої безпеки, після чого оприлюднюються шляхом їх розміщення на офіційному сайті Генеральної прокуратури в рубриці “Таємна перевірка доброчесності”, вкладка “Анкети доброчесності”.

Будь-який громадянин за наявності в нього інформації, що свідчить про недостовірність (неповноту) одного або декількох тверджень, зазначених конкретним прокурором у анкеті доброчесності, може повідомити про це у зручний для нього спосіб (поштове відправлення, електронна пошта, онлайн-повідомлення) до управління внутрішньої безпеки і захисту працівників прокуратури Генеральної прокуратури. Відповідно до встановленого порядку в такому повідомленні мають обов'язково зазначатися прізвище та ініціали прокурора, про якого надається інформація, фактичні дані, які можуть бути перевірені, а також твердження, за яким, на думку викривача, прокурором подана недостовірною інформація (наприклад, щодо вчинення прокурором корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення). Лише за таких умов спрямована зацікавленою особою (викривачем) інформація підлягає перевірці.

Таким чином, після опублікування анкети подальший перебіг перевірки доброчесності прокурора може відбуватися за двома самостійним алгоритмами залежно від надходження повідомлення від будь-якої особи про наявність інформації щодо конкретного прокурора, який знаходиться, так би мовити, в режимі очікування майбутнього службового розслідування, або відсутності такої інформації та спливу шестимісячного строку [4].

У першому випадку, якщо протягом шестимісячного терміну з моменту оприлюднення анкети підрозділом внутрішньої безпеки отримано інформацію, яка може свідчити про недостовірність (в тому числі неповноту) тверджень, викладених конкретним прокурором в анкеті, та містить фактичні дані, які можуть бути перевірені, цей підрозділ повідомляє відповідного керівника органу прокуратури. Повідомлення здійснюється в десятиденний строк з дня отримання інформації з її долученням та вказівкою про необхідність призначення службового розслідування. Керівник прокуратури відповідного рівня зобов'язаний протягом семи робочих днів з дня отримання повідомлення в установленому порядку порушити питання про призначення службового розслідування (відповідно до вимог Інструкції про порядок проведення службових розслідувань та службових перевірок в органах прокуратури України), про що повідомити підрозділ внутрішньої безпеки для подальшого обліку. Службове розслідування проводиться за участю посадових осіб підрозділу внутрішньої безпеки прокуратури, наділених повноваженнями щодо перевірки доброчесності прокурорів. Разом з тим, оскільки порядок проведення перевірки на доброчесність не містить жодних спеціальних норм щодо такого службового розслідування, під час її здійснення застосовуються загальні правила проведення таких розслідувань в органах прокуратури. Від того виникає проблема таємності проведення перевірки доброчесності, оскільки

прокурор, щодо якого така перевірка проводиться у формі службового розслідування, має право отримувати інформацію про підстави проведення розслідування та осіб, які його проводитимуть, а також бути присутнім під час проведення службового розслідування.

Якщо службовим розслідуванням, яке призначено у зв'язку з таємною перевіркою доброчесності, встановлено факт здійснення конкретним прокурором дисциплінарного проступку, він може бути притягнутий до певного виду юридичної відповідальності відповідно до вимог законів. Наприклад, обов'язковою підставою для відкриття дисциплінарного провадження щодо прокурора відповідно до вимог пункту 3 статті 46 Закону є заява за результатами проведеної перевірки його доброчесності, внаслідок якої встановлено факт вчинення ним дисциплінарного проступку [1]. Навпаки, якщо за результатами службового розслідування відомості про недостовірність (в тому числі неповноту) тверджень, викладених прокурором в анкеті доброчесності, не підтвердилися, прокурор вважається таким, що пройшов таємну перевірку, про що уповноваженою особою складається довідка.

Другий варіант перебігу перевірки пов'язаний із випадками, коли протягом шести місяців після розміщення інформації про конкретного прокурора до підрозділу внутрішньої безпеки Генеральної прокуратури не надходить відповідної інформації щодо тверджень, зроблених прокурором в анкеті доброчесності. З цього моменту такі твердження прокурора визнаються достовірними. Сам же прокурор вважається таким, що пройшов таємну перевірку доброчесності. Про це посадовою особою підрозділу внутрішньої безпеки, уповноваженою проводити таємні перевірки складається довідка про проходження перевірки доброчесності прокурорів, копія якої долучається до особової справи прокурора.

Підсумовуючи сказане, зазначимо, що в умовах трансформації української прокуратури в правову інституцію європейського зразка особливої актуальності набувають питання особистісного виміру доброчесності прокурора, що можна визначити як психологічну характеристику особистості прокурора в аспекті світоглядного несприйняття ним корупції, антикорупційної стійкості, здатності та вміння протистояти й протидіяти корупціогенним факторам і загрозам, що виникають в процесі прокурорської діяльності.

У діяльнісному аспекті під доброчесністю прокурора пропонується розуміти психологічно-правову установку (аттитюд) особистості на недопущення (безумовну та абсолютну відмову від певних дій) корупційної або іншої поведінки, що ганьбить звання прокурора або може пошкодити авторитету прокуратури, в тому числі з питань моралі, чесності, непідкупності, відповідності рівня життя прокурора його статусу, дотримання присяги і правил прокурорської етики.

Організаційно-правовим засобом вивчення та аналізування рівня антикорупційної несприйнятливості й стійкості (резистентності) прокурора є таємна перевірка доброчесності.

У формальному аспекті правова процедура таємної перевірки доброчесності прокурора сьогодні практично зводиться до проведення службового розслідування за фактом внесення прокурором до анкети доброчесності недостовірних відомостей. Таке розслідування здійснюється на загальних підставах, тому елемент таємності (конфіденційності) за такої форми перевірки відсутній.

Натомість вважаємо, що таємна перевірка на доброчесність повинна супроводжуватися негласним штучним створенням (моделюванням, імітацією тощо) ситуацій, подібних до тих, що виникають у повсякденній діяльності прокурора, з метою перевірки його поведінки та антикорупційної резистентності за певних службових або життєвих обставин, насамперед пов'язаних із пропозицією отримання

неправомірної вигоди. Крім того, перевірки доброчесності мають проводитися з метою забезпечення професійної невідкупності, запобігання корупції серед працівників органів прокуратури, контролю дотримання ними своїх службових обов'язків, правил прокурорської етики; а також виявлення, оцінки та усунення чинників, що призводять до корупції. З метою забезпечення дотримання прав людини у зв'язку з проведенням таємних перевірок доброчесності прокурора порядок їх проведення слід визначити в Законі України “Про прокуратуру”.

На нашу думку, юридично-психологічні проблеми діагностики, формування та підтримання здатності прокурора протистояти й протидіяти корупціогенним факторам і загрозам, що виникають у процесі прокурорської діяльності, є продуктивним напрямом для подальших наукових розвідок.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.
2. Бевзюк І. Психодіагностика антикорупційної резистентності кандидатів на посаду прокурора / І. Бевзюк // Вісник прокуратури. – 2015. – № 8. – С. 111-120.
3. Про затвердження Порядку проведення таємної перевірки доброчесності прокурорів в органах прокуратури України : наказ Генеральної прокуратури України від 16.06.2016 № 205 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0875-16/paran16#n16>.
4. Анкета доброчесності прокурора [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/iopd.html?_m=publications&_t=rec&id=94103.
5. Recommendation No. R(2000)10 of the Committee of Ministers to Member states on the on codes of conduct for public officials [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.coe.int/nts/Rec%2000910.pdf>.
6. Этическая мысль: [научно-публицист. чтения] / Редкол. : А.А. Гусейнов и др. – М.: Политиздат, 1990. – 480 с.
7. Словарь по этике : справочн. изд. / ред.: А.А. Гусейнов, И.С. Кон. – 6-е изд. – М. : Политиздат, 1989. – 447 с.
8. Бормотов А.А. Разработка и апробация методики диагностики честности как устойчивой черты личности / А.А. Бормотов // Психология. – 2008. – Т. 5. – № 3. – С. 123–136.
9. Комиссарова А.В. Представления о честности в юношеском возрасте / А.В. Комиссарова, И.В. Блинникова // Вестник Московского государственного лингвистического университета. – 2013. – Вып. 16 (676). – С. 129–136.
10. Братусь Б.С. Аномалии личности / Б.С. Братусь. – М. : Мысль, 1988. – 301 с.
11. Экман П. Психология лжи: обмани меня, если сможешь [пер. с англ.] / Пол Экман. – С-Пб. : Питер, 2010. – 302 с.

Отримано 28.09.2016